

Urbanistica e metropolizzazione nei paesi emergenti del Mediterraneo: il caso della nuova “ville nouvelle” di Fès

Massimo Carta

Université Euro-Méditerranéenne de Fès (UEMF)
Ecole Euro-Méditerranéenne d'Architecture, Design et Urbanisme
Email: carta.massimo@gmail.com

Maria Rita Gisotti

Università di Firenze
Dipartimento di Architettura (DiDA)
Email: mariarita.gisotti@unifi.it

Abstract

Da circa vent'anni nei paesi emergenti del bacino del Mediterraneo sono in atto processi di intensa crescita dell'urbanizzazione, all'interno dei quali la città è potente motore di sviluppo economico ma al contempo generatrice di criticità ambientali e sociali. In Marocco la politica nazionale si misura con queste sollecitazioni elaborando scenari di metropolizzazione che sembrano non rispondere in maniera adeguata a un insieme di questioni indifferibili: dalla domanda di abitazioni alle problematiche ambientali, dall'accesso a servizi essenziali e beni comuni alla preservazione dei patrimoni urbani e territoriali. Il contributo traccia un sintetico inquadramento di questo processo con particolare riferimento all'agglomerazione di Fès. Legge opportunità e limiti degli strumenti di governo della metropolizzazione e propone alcune piste di ulteriore approfondimento. La riflessione scaturisce da una ricerca in corso di svolgimento da parte degli autori in qualità di docenti del corso di Analyse et représentation du territoire presso l'Ecole Euro-Méditerranéenne d'Architecture, Design et Urbanisme dell'Università UEMF di Fès co-creata con l'Università di Firenze nel 2016.

Parole chiave: urbanisation, sprawl, planning.

1 | *Emerging cities*

Negli ultimi vent'anni i paesi emergenti del Mediterraneo stanno attraversando una stagione di intensa crescita urbana, collegata a incremento demografico ed esodo rurale. L'aumento di situazioni di rischio connesse all'incrocio tra processi di artificializzazione e *climate change*, la compromissione dei patrimoni ambientali, la precaria dotazione di infrastrutture servizi e attrezzature collettive, la crescita degli insediamenti informali, l'aumento di condizioni di esclusione sociale e povertà sono tra le conseguenze più visibili di questo processo (Davis 2006; Balbo 2014; UN-Habitat 2016).

Il Marocco, anche in ragione di una propria condizione politico-economica più avanzata, è tra i paesi protagonisti di una dinamica in questo senso molto rapida avendo conosciuto una fase di macroscopica esplosione urbana che ha visto la popolazione delle città crescere da circa 440.000 abitanti nel 1900 a più di 18 milioni nel 2010. Nello stesso periodo il tasso di urbanizzazione è aumentato dal 9,8% al 55% e gli insediamenti di rango urbano sono passati da 30 a 352 (Chouiki 2012: 5). L'amministrazione centrale e la politica nazionale hanno interagito con le sollecitazioni provenienti da questo processo attivando iniziative e programmi che hanno incrementato sensibilmente il dibattito e le politiche in campo urbanistico e di pianificazione territoriale, rimanendo tuttavia la legge urbanistica nazionale la *loi 12/90*. Tra le tappe salienti di questo percorso, il *Débat National sur l'Aménagement du Territoire* nel 2000 con la conseguente istituzione del *Conseil Supérieur de l'Amenagement du territoire* (2001) e del *Conseil National de l'Habitat* (2002), l'approvazione nel 2001 dello *Schéma National d'Amenagement du Territoire* (SNAT), l'avvio dei lavori di preparazione del *Code de l'Urbanisme* (che ha dato luogo al progetto di legge 30/07 a tutt'oggi non approvato), la messa a punto della *Stratégie Nationale pour le Développement urbain* (2009), lo svolgimento nel 2012 delle *Assises de la Politique de la Ville*.

L'indirizzo di fondo perseguito da questo ventaglio di politiche è quello di un incentivo alla metropolizzazione del paese, considerata una risposta efficace al flusso migratorio, ai problemi strutturali che riguardano il mondo rurale, a problematiche sociali gravose come la disoccupazione, la povertà, l'analfabetismo. Lo SNAT del 2001 è tra i primi documenti a tracciare chiaramente questa prospettiva

ponendo tra i suoi temi chiave l'articolazione della pianificazione e dell'urbanistica marocchine attraverso la costruzione di un modello di città-metropoli (Royaume du Maroc 2001: 17) e identificando chiaramente "città produttrici di valore", definite anche *villes creditrices*, e città piccole e medie cosiddette *debitrices* (ib.: 29-30). Dal punto di vista economico le grandi città marocchine producono effettivamente i $\frac{3}{4}$ del PIB, rappresentano le principali fonti di rendita fiscale dello Stato e il motore della crescita del paese sia per ciò che attiene al settore dell'edilizia che a quello della gestione immobiliare (Chouiki 2013: 16).

Il processo di urbanizzazione in atto sta producendo una gamma molto vasta di disfunzioni inerenti non solo la dimensione fisica della città ma anche quella economica, ambientale, sociale (Navez-Bouchanine 1997; Chouiki 2012) (Figg. 1-2). In estrema sintesi la città marocchina contemporanea si configura come esito di operazioni spesso indipendenti, dettate non da un disegno urbanistico coerente ma dall'incrocio tra opportunità di investimento immobiliare e iniziative individuali, che dà luogo a un modello urbano costruito per parti autonome giustapposte. Tale modello è reso possibile dalla debolezza della dimensione regolativa dell'urbanistica¹ – accresciuta negli ultimi vent'anni dal rafforzamento delle procedure di deroga e variante agli strumenti urbanistici vigenti – cui si sostituiscono spesso forme di contrattazione tra amministrazioni e soggetti proponenti. A ciò occorre aggiungere una quota significativa di edilizia abusiva composta anche, ma non solo, da tessuti informali e *bidonvilles*, presenti soprattutto nelle grandi città. Alcuni ambiziosi programmi varati dall'amministrazione centrale come risposta a questi problemi, come il progetto "Villes sans bidonvilles" (Legros 2010; Navez-Bouchanine 2007) e il "Projet Villes Nouvelles" (Cattedra 2010) hanno sortito solo in piccola parte gli esiti auspicati (Chouiki 2012: 82; UN-Habitat 2016: 203).



Figure 1-2 | I contrasti dell'urbanizzazione contemporanea nell'agglomerazione di Fès (Foto: M. Carta).

2 | Fès: una città per parti, una metropoli incompiuta

La regione di Fès-Meknes, geograficamente articolata in un'estesa porzione montuosa e in un settore collinare e pianeggiante ove si concentrano gli insediamenti, è un territorio eterogeneo e caratterizzato da squilibri significativi: una marcata arretratezza dell'ambiente rurale, un sistema insediativo fortemente polarizzato su Fès e tuttavia caratterizzato da un deficit di servizi, attrezzature e più in generale di funzioni urbane qualificate (Royaume du Maroc 2015). Le zone urbanizzate dell'agglomerazione di Fès - terza città del Marocco con una popolazione attuale di circa 1.100.000 abitanti pure storicamente caratterizzata da un'identità di capitale spirituale "interna" e marginale rispetto ai grandi flussi - sono cresciute tra il 1990 e il 2010 del 61,5%, occupando un'estensione di circa 13.000 ettari (Royaume du Maroc 2016). Questa intensa e rapida crescita urbana ha profondamente mutato il volto della città, ove sono macroscopicamente riconoscibili almeno tre tipi di tessuti: la Medina, la *ville nouvelle*, la "ville en périphérie" contemporanea (Signoles 2010) (Fig. 3).

¹ Si vedano a questo proposito le circolari ministeriali n. 254/1999, 622/2001 e 3020/27 del 2003 (Chouiki 2012, p. 20).

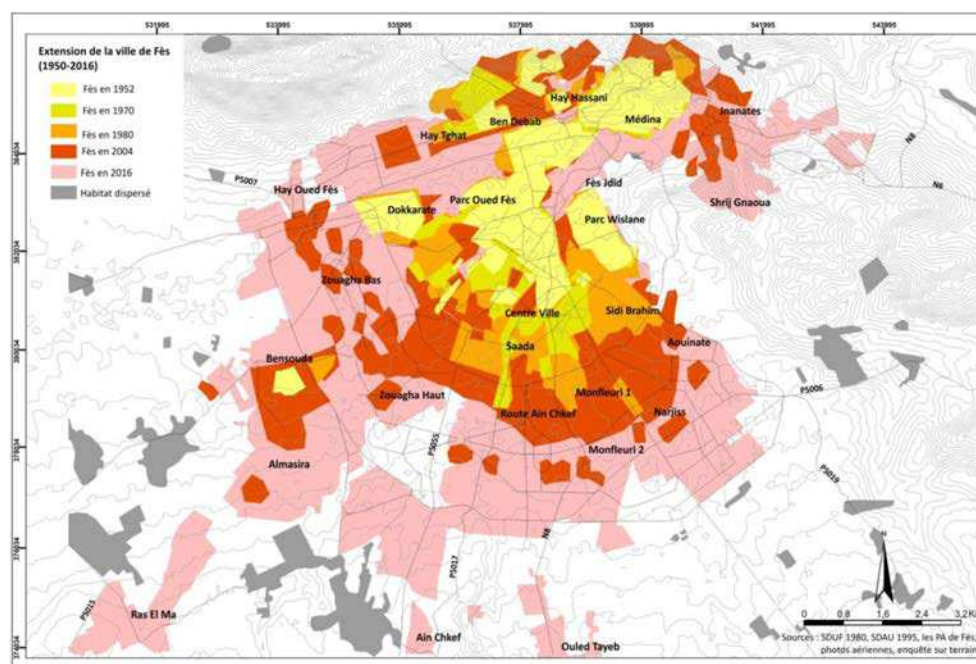


Figura 3 | Carta della periodizzazione dell'urbanizzato di Fès (Fonte: SDAU 2016).

La Medina, nucleo originario della città, sorge in una lieve depressione geologica originariamente scelta come sito di fondazione per la disponibilità d'acqua derivante dal passaggio del fiume Oued Fès e dall'esistenza di numerose sorgenti, oltre che per essere posto lungo alcune delle storiche vie di comunicazione tra Sahara e Mediterraneo (Bianca 2000: 271; Benoit 1931: 12). Il tessuto densissimo e labirintico della città arabo-musulmana è circondato quasi per intero da estesi spazi aperti che la rendono unità urbana nettamente identificabile e indipendente rispetto alla *ville nouvelle* coloniale (Fig. 4).

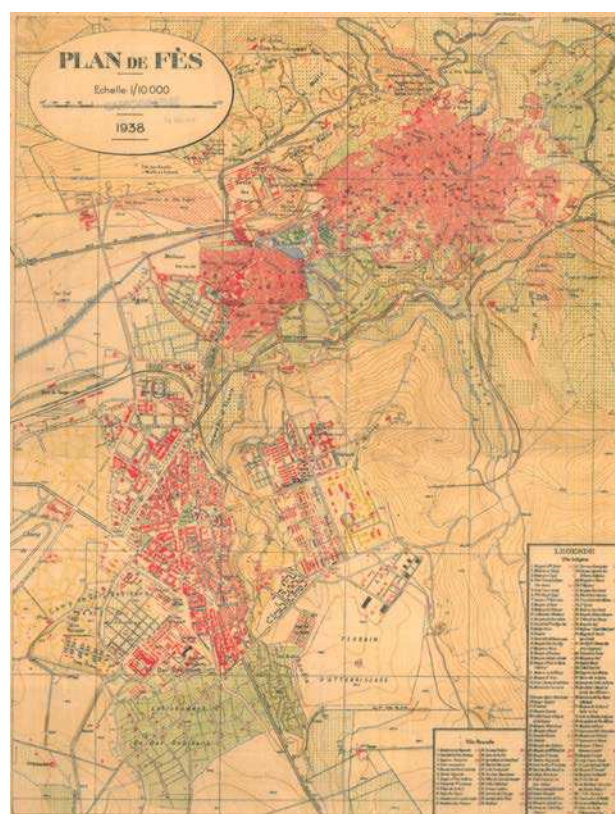


Figura 4 | Carta della città di Fès al 1938 comprendente le Medine di Fès El Bali e Fès El Jadid e, a sud, la *ville nouvelle* coloniale (Fonte: Agence Nationale de la Conservation Foncière, du Cadastre et de la Cartographie).

Non a caso, sottolineiamo, dal momento che quest'ultima sorge tra il 1912 e il 1956 come esito di un “contrasto pianificato” (Brace Taylor 1980), ovvero dal preciso intento del generale francese Lyautey, supportato dagli “urbanisti” J.C Nicolas Forestier e Henry Prost, di creare una città nuova a uso degli europei “*moderne, salubre, verte, vaste*” (Gillot 2014; Jelidi 2012), separata fisicamente dalla città delle popolazioni locali². Una città improntata a principi di regolarità della maglia viaria, organizzata attorno a un asse principale sul quale si affacciano gli edifici di rappresentanza delle istituzioni, caratterizzata da densità estremamente basse specie se confrontate con quelle delle Medine.

Il tessuto contemporaneo frutto dell'esplosione urbana iniziata negli anni '80/'90, diversamente da quelli sopra menzionati, non presenta alcuna unitarietà e annovera al suo interno una grande eterogeneità di morfologie (Figg. 5-8).



Figure 5-8 | Esempi di tessuti contemporanei della città di Fès (Fonte: Google Earth).

Al di là delle peculiarità legate agli aspetti morfologici, Fès si espande nel territorio aperto erodendo con rapidità crescente i limiti provvisoriamente configurati dalle nuove espansioni. Questo modello disperso di città frammentaria e “sminuzzata” (Chouiki 2012: 21) produce come principali criticità i seguenti fenomeni³ (Barrou 2005; Signoles 2010; Royaume du Maroc 2016):

- consuma suolo rurale e naturale con i correlati patrimoni di multifunzionalità;
- nasce e si sviluppa incompiuta dal punto di vista dell'equipaggiamento di attrezzature servizi e opere di urbanizzazione, che rimangono in molti casi mai realizzate;
- prescinde dalla creazione di una rete di trasporto pubblico adeguata;
- ignora la realizzazione di spazi pubblici, comprese le dotazioni a verde, gravemente carenti;
- elude il problema di interi quartieri della città costituiti da abitazioni informali e affronta il recupero dell'esistente in maniera episodica;

² Lyautey e Prost guardano alla Medina secondo i canoni estetici del pittoresco, ritenendo che l'introduzione in essa di servizi e infrastrutture ne avrebbe irrimediabilmente compromesso i caratteri identitari (Studer 2015, p. 1008).

³ Anche la Medina e la *ville nouvelle* non sono esenti da problemi. Tra i principali, per la prima: degrado edilizio e degli spazi aperti, problemi di staticità, insufficiente dotazione di reti di urbanizzazione primaria, processi di *gentrification* con una perdita di circa 40.000 abitanti dal 1994 al 2014. Per la seconda: sostituzioni incoerenti del tessuto storico, problemi di congestione, problemi di manutenzione del patrimonio edilizio coloniale con interventi incongrui.

- accentua le disparità sociali promuovendo un modello di città segregata composta per parti destinate a utenze opposte.

3 | Il governo della metropolizzazione

È evidente la distanza tra l'assetto dell'area metropolitana di Fès e le previsioni dei documenti di pianificazione che hanno tentato negli anni di governarne la crescita. Lo SDAU (*Schéma Directeur d'Aménagement Urbain*) del 1995 è uno strumento di pianificazione comunale con validità di 25 anni, previsto dalla legge urbanistica marocchina già citata, che optò a quel tempo per l'integrazione degli elementi urbani esistenti e l'abbandono di alcune azioni volontaristiche che erano state previste già dallo SDUF (*Schéma directeur d'urbanisme de la ville de Fès*, redatto a Parigi) del 1980. Come il precedente SDUF, questo SDAU non ha orientato se non in minima parte l'impetuosa crescita urbana di Fès, essendo realizzato solo per il 15%. A eccezione della valorizzazione del sito dell'ex ippodromo (Champ des Courses) e di pochi elementi minori, le azioni in esso previste sono rimaste sulla carta, inclusa la realizzazione di una grande cintura verde attorno alla città e il completamento della rete delle strade penetranti e di circonvallazione, rimanendo mal interconnesso il sistema infrastrutturale. Le cause della non attuazione dello SDAU sono diverse: la pressione dell'urbanizzazione si è esercitata massicciamente in un contesto con notevoli inerzie sociali, fondiarie, amministrative, economiche e infrastrutturali. Ostacoli procedurali e l'adozione di un sistema diffuso di deroghe applicate nel corso degli anni 2002/2011 si sono opposte alla sua efficacia. Il sistema derogatorio si è applicato anche in forza dei piani e programmi nazionali, ad esempio i piani per l'Habitat Sociale e il programma “Villes sans Bidonvilles”. La pianificazione attuativa dello SDAU, ovvero i Plan d'Aménagement (PA), lo hanno anch'essi sistematicamente contraddetto: realizzati episodicamente, solo il 20% circa delle dotazioni pubbliche da essi previste in coerenza con lo SDAU è stato realizzato, mentre la città non ha cessato di evolvere⁴.

Questa situazione ha fatto emergere la necessità di procedere con un nuovo piano avviato nel 2010 e a oggi non concluso. Il nuovo SDAU⁵ ha delle finalità marcatamente strategiche, costruisce un quadro conoscitivo articolato e composito, tenendo conto dell'equilibrio da preservare tra estensione urbana, rete di trasporti e infrastrutture, attività economiche e agricole, e l'indispensabile salvaguardia dei siti di valore naturale, storico e patrimoniale (Figg. 9-10).

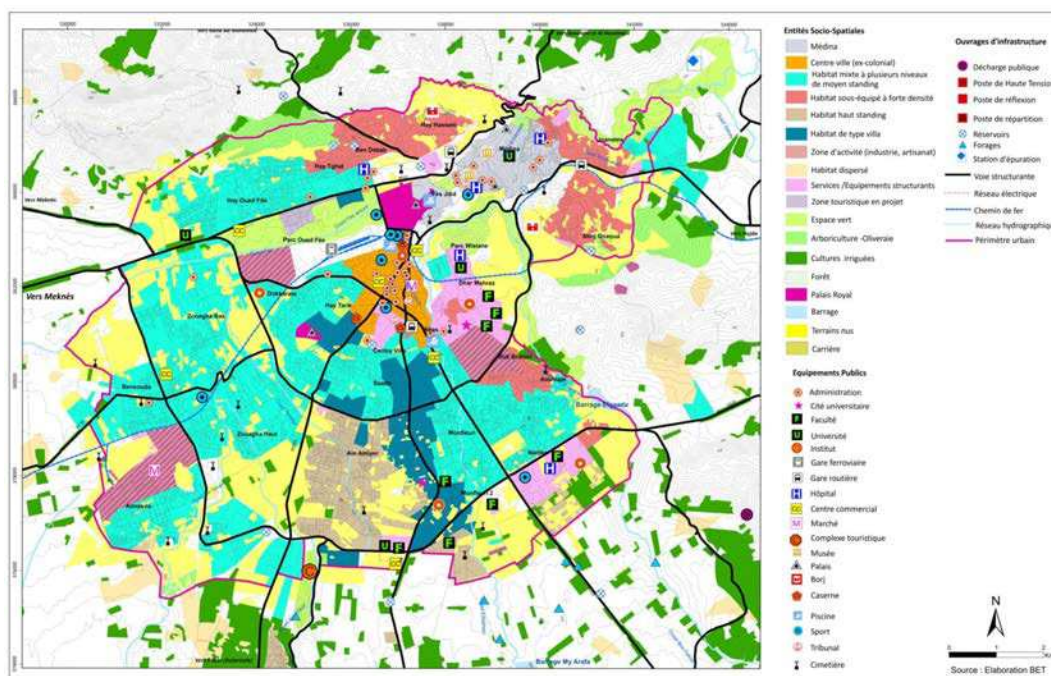


Figura 9 | La carta dell'uso del suolo dello SDAU di Fès (Fonte: SDAU 2016).

⁴ Il perimetro dell'urbanizzato si è moltiplicato per 8 dal 1948 al 2010, e dal 1999 al 2010 le aree urbanizzate dell'agglomerazione di Fès si sono estese del 61%.

⁵ La sua realizzazione è stata affidata agli stessi redattori dello SRAT, lo studio URAM International, con sede a Tunisi, specializzato in urbanistica e pianificazione del territorio, che opera oltre che in Marocco, in molti paesi africani.

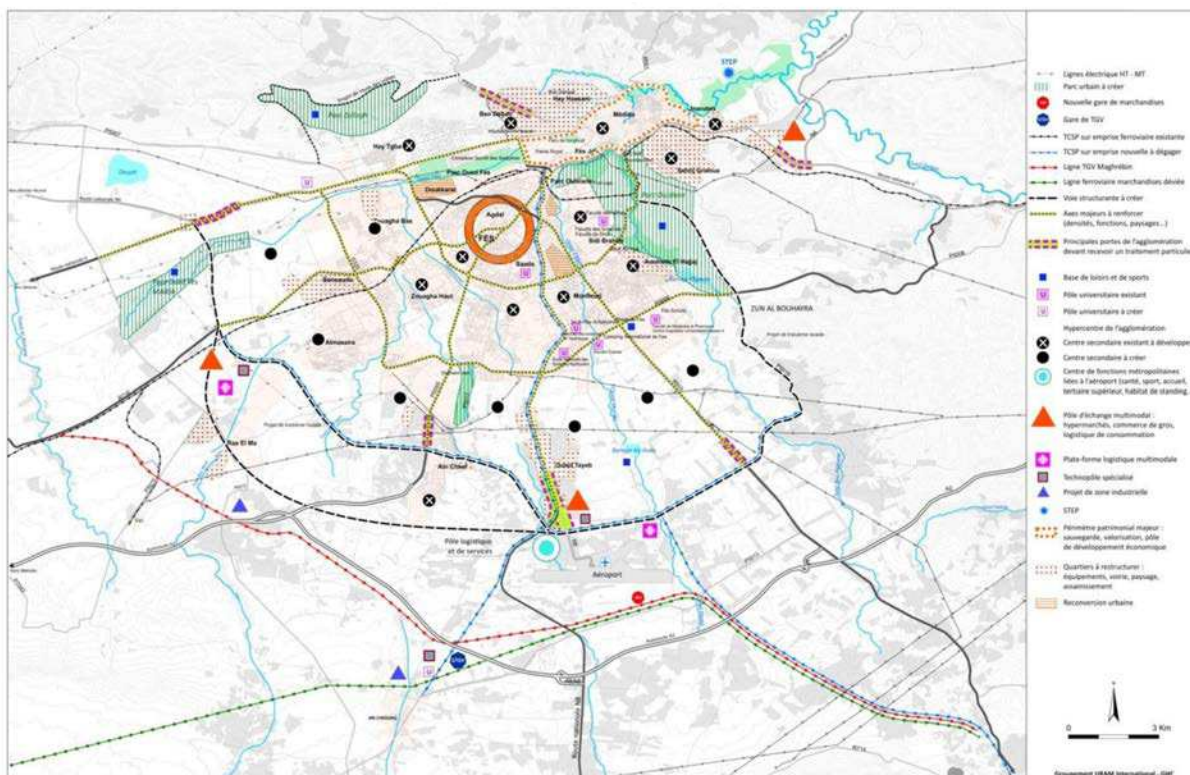


Figura 10| Carta dei principali indirizzi di progetto dello SDAU di Fès (Fonte: SDAU 2016).

Quest'allargamento dell'attenzione pianificatoria all'area metropolitana è testimoniato anche dallo SRAT (*Schema Régional d'Aménagement du Territoire*), uno strumento che declina alla scala regionale gli orientamenti dello SNAT a livello nazionale (Fig. 11). Approvato nel 2015, lo SRAT della Regione di Fès identifica cinque *espaces de projet* distinguendo nettamente tra ambiti a carattere rurale e urbano, rafforzando una strategia di metropolizzazione su un modello bipolare articolato sulle due città di Fès e Meknes, e prevedendo una crescita dell'urbanizzato nella sola agglomerazione di Fès di cinquemila ettari al 2040.

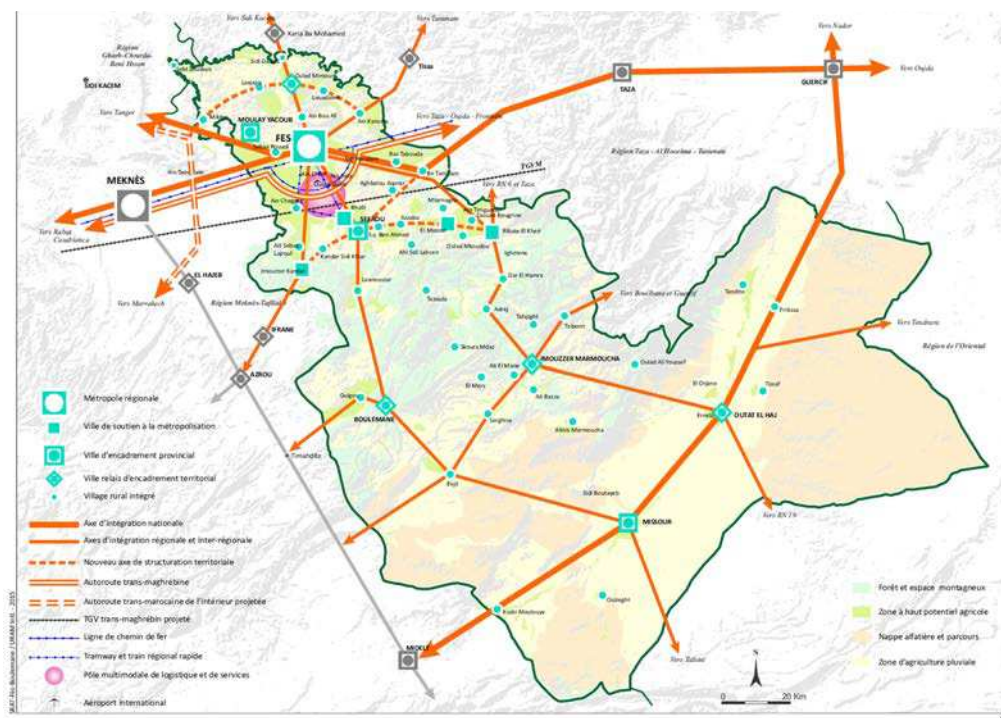


Figura 11| Schema della struttura regionale dello SRAT di Fès-Boulemane (Fonte: SRAT 2015).

Se l'area di Fès regolata dallo SDAU futuro ha delle ambizioni metropolitane, come indica lo SRAT, il quadro conoscitivo dello SDAU evidenzia alcuni fattori che rendono Fès una metropoli incompleta, un capoluogo di una regione dalle risorse limitate, che non presenta ancora gli attributi di una capitale regionale, né tanto meno quelli urbanistici: una struttura urbana divisa, forti disparità socio-spaziali e una crescita periurbana proliferante senza centralità secondarie. La città possiede dei paesaggi urbani poco caratterizzati e in generale una bassa qualità urbana, non solo nella Medina e in certi quartieri periferici. Le infrastrutture di collegamento non hanno integrazione reciproca e neppure un'embrionale intermodalità; nei collegamenti regionali appaiono lacune evidenti verso nord (Tangeri e Nador) e verso sud (Beni Mellal e Marrakech).

I redattori dello SDAU paiono coscienti delle esigenze di operatività necessarie alla risoluzione di problemi quali la metropolizzazione senza regole, la resilienza al cambiamento climatico, la giustizia sociale, l'importanza della lotta alla proliferazione urbana (*mitage*) dello spazio periurbano. Lo SDAU rivolge molta dell'attenzione alle politiche e strumenti istituzionali e amministrativi. Esso dichiara la necessità di rinforzare la governance territoriale attraverso dispositivi istituzionali e finanziari, e un maggiore controllo delle costruzioni irregolari e "anarchiche", aumentando le sanzioni sugli speculatori fondiari e i lottizzatori abusivi.

4 | Verso una visione integrata: piste di lavoro

Lo SRAT e lo SDAU dell'area di Fès sono strumenti informati del dibattito disciplinare in corso a livello internazionale ma al tempo stesso contengono alcuni aspetti suscettibili di una riflessione supplementare. In particolare, ulteriori traiettorie di lavoro potrebbero essere:

- il superamento di una distinzione, leggibile soprattutto nello SRAT, tra territori della protezione naturalistica e ambientale e territori dello sviluppo e della metropolizzazione. È invece necessario adottare una visione integrata dei sistemi urbani e di quelli agroforestali, alle diverse scale della pianificazione territoriale, urbanistica e del progetto urbano. Strategico in questo senso il riconoscimento del valore patrimoniale e multifunzionale degli spazi agricoli e naturali di cui Fès è riccamente munita (evidentemente anche in termini di fornitura dei servizi ecosistemici), che appare non adeguatamente sviluppato nella progettualità di questi strumenti (Fig. 12). Un analogo ruolo di supporto di costruzione di una rete ecologica polivalente può senza dubbio essere giocato dal reticolo idrografico dello Oued Fès che versa in condizioni di gravissimo degrado paesaggistico e ambientale;



Figura 12 | Agricoltura urbana a Fès (Foto: M. Carta).

- l'esigenza di aumentare la capacità di controllo della qualità urbana ed edilizia delle trasformazioni, che avviene essenzialmente attraverso i PA citati, di validità decennale. In tali piani (alcuni dei quali visionati da chi scrive) il "progetto di suolo" non appare adeguato al livello degli standard internazionali e delle premesse dello SDAU in redazione (Fig. 13). I problemi che emergono a questo

primo stadio di definizione, sono: (i) la progettazione degli spazi pubblici, le dotazioni di verde, gli spazi per la socialità, abbisognano di maggiore articolazione per rispondere alle diverse esigenze che non possono essere soddisfatte da un uso "tradizionale" dello spazio della strada, in misura crescente occupato dalle auto; (ii) l'uniformità delle tipologie edilizie, seppure positiva da un punto di vista dell'immagine di omogeneità dei tessuti urbani, appare decisa in base a dei criteri di "zoning" poco articolati, che contraddicono una certa esigenza di mixité spaziale; (iii) una debole integrazione tra differenti "tessuti" urbani, e la difficile integrazione delle superfetazioni su tessuti che hanno un carattere patrimoniale (nella Medina, ad esempio, ma anche nei brani della *ville nouvelle* di progetto coloniale); (iv) la scarsa attenzione alle prestazioni energetiche dell'edilizia. Le potenzialità di governo delle trasformazioni edilizie dei PA, almeno nei campi sopra menzionati, potrebbero essere aumentate dall'adozione di regolamenti e linee guida più articolati e attenti all'integrazione tra differenti modificazioni in diversi tessuti, sia consolidati che di nuova realizzazione;

- la maturazione di una cultura urbanistica e di pianificazione territoriale multidisciplinare che passi anche per l'attuazione di nuovi percorsi formativi fondati sulla contaminazione tra tradizioni tecnico-scientifiche diverse e complementari del Mediterraneo.

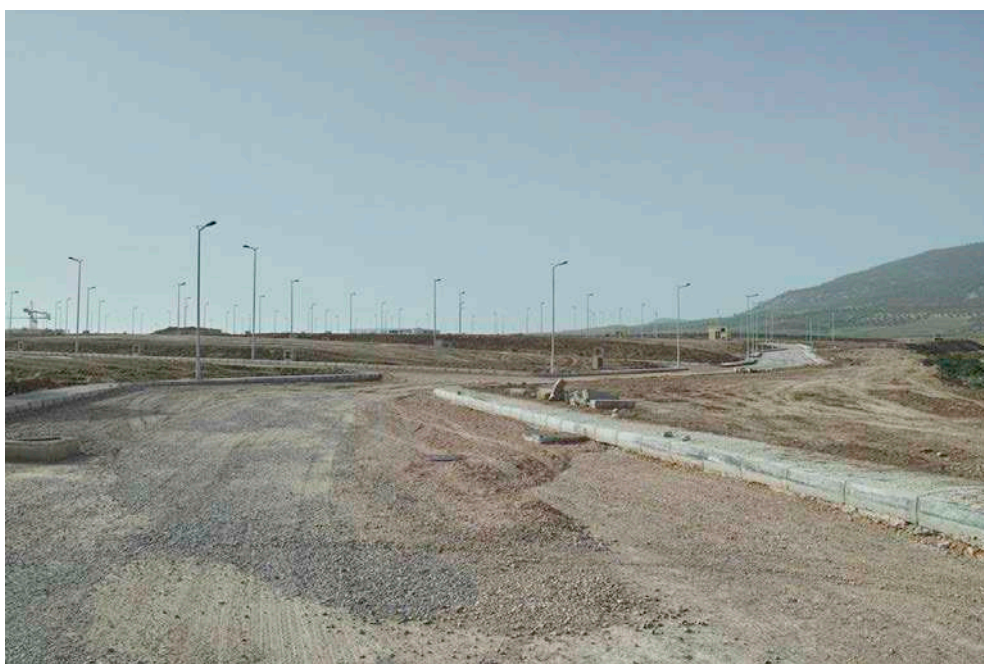


Figura 13 | Area di lottizzazione a Fès (Foto: M. Carta).

Attribuzioni

Il paper è frutto di una riflessione comune, tuttavia la redazione delle parti 1 e 2 è di Maria Rita Gisotti, la redazione delle parti 3 e 4 è di Massimo Carta.

Riferimenti bibliografici

- Balbo M. (2014), "Beyond the city of developing countries. The new urban order of the 'emerging city'", in *Planning Theory*, vol. 13, Issue 3, 2014.
- Barrou B. (2005), *Fès, de la gestion urbaine normative à la gouvernance*, INAU, Rabat.
- Benoit F. (1931), *L'Empire de Fez. Le Maroc du Nord*, Rabat.
- Bianca S. (2000), *Urban form in the arab world. Past and present*, Thames and Hudson, New York.
- Brace Taylor B. (1980), "Contrasto pianificato. Le moderne città coloniali in Marocco", in *Lotus International*, 1980 (26).
- Cattedra R. (2010), "Les grands projets urbains à la conquête des périphéries", in *Cahiers d'EMAM* n. 19/2010.
- Chouiki M. (2012), *Le Maroc face au défi urbain. Quelle politique de la ville?*, Edition Dar Attaouhidi, Rabat.
- Chouiki M. (2013), *Ville et changement au Maroc. Quelle changement véhicule la ville marocaine?*, INAU, Rabat.

- Davis M. (2006), *Il pianeta degli Slum*, Feltrinelli, Milano.
- Gillot G. (2014), “La ville nouvelle coloniale au Maroc: moderne, salubre, verte, vaste”, in Leimdorfer F., *Dire les villes nouvelles*, 5, Editions de la Maison des sciences de l'homme, 2014, collection Les mots de la ville.
- Jelidi C. (2012), *Fès, la fabrication d'une ville nouvelle, 1912-1956*, ENS Editions, Lyon.
- Legros O., “Les interventions publiques et leurs effets sur le gouvernement des bidonvilles et des quartiers non réglementaires”, in *Cahiers d'EMAM* n. 19/2010.
- Navez-Bouchanine F. (1997), *Habiter la ville marocaine*, L'Harmattan, Paris.
- Navez-Bouchanine F. (2007), “Évolution de la politique urbaine et résorption des bidonvilles au Maroc : succès et avatars de la maîtrise d'ouvrage sociale”, in *Revue internationale des sciences sociales*, 2007/3 (n. 193-194).
- Royaume du Maroc, Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement (2001), *Schéma National d'Aménagement du territoire*.
- Royaume du Maroc, Ministère de l'Intérieur, Ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire (2015), *Etude du Schéma Régional du Territoire de la Région de Fès-Boulemane*.
- Royaume du Maroc, Ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire (2016), *Etude d'Elaboration du Schéma Directeur d'Aménagement Urbain du Grand Fès*.
- Signoles P. (2010), “Introduction”, in *Cahiers d'EMAM* n. 19/2010.
- Studer H. (2015), “Constituting urban space in the Moroccan context”, in *Urban Studies*, vol. 52(6), 2015.
- UN-Habitat (2016), *World Cities Report 2016: Urbanization and Development – Emerging Futures*, <https://unhabitat.org/books/worldcitiesreport/>.